

# **Statutêre Ondermyning van die *Rechtsstaat*-idee: Suid-Afrika Onder die Vergrootglas**

Skripsie voorgelê vir gedeeltelike nakoming van die vereistes vir die graad  
Magister Legum in Publiekreg aan die Potchefstroomse Universiteit vir  
Christelike Hoër Onderwys

deur

**NJ Herbst**  
**11702176**

Studieleiers: Prof F Venter

November 2001

## **BEDANKINGS**

Die outeur van die skripsie wil graag die volgende persone bedank vir hul waardevolle bydraes tot die skryf en formulering van die werk. In die eerste plek is ek dank verskuldig aan Professor Francios Venter wie my studieleier in die skripsie was. Sonder sy bystand, raad en insette sou die skripsie beslis nie geslaagd gewees het nie. 'n Besondere woord van dank aan Mev Rolien Roos wat 'n deurslaggewende rol gespeel het in die formulering van die skripsie asook haar waardevolle bydraes tot die omskrywing van moeilike aspekte wat in die skripsie aangespreek word. 'n Laaste woord van dank gaan aan Professor Gerrit Ferreira wie my behulpsaam was met die skryf van die tema wat handel oor administratiewe geregtigheid. Sonder sy leiding en insigte sou die aspek wat in die skripsie aangeraak word nie die waarde gehad het wat dit nou dra nie.

Nicolaas Johannes Herbst

11 April 2002

Vereeniging

## INHOUDSOPGAWWE

|   |           |
|---|-----------|
| SUMMARY .....   | 1         |
| <b>1 INLEIDING .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2 DIE RECHTSSTAAT-IDEE: WAARUIT BESTAAN DIE KONSEP? .5</b>   | <b>.5</b> |
| 2.1 INLEIDING.....  | 5         |
| 2.2 DIE FORMELE ELEMENTE VAN DIE REGSTAAT .....   | 6         |
| 2.3 DIE MATERIËLE OF SUBSTANTIEWE FASET VAN DIE REGSTAAT .....  | 7         |
| <b>3 STATUTÊRE ONDERMYNING VAN DIE RECHTSSTAAT-IDEE ...7</b>  | <b>7</b>  |
| 3.1 DIE <i>WET OP BEVORDERING VAN TOEGANG TOT INLIGTING 2</i> VAN 2000 .....  | 7         |
| 3.1.1 <i>Inleiding</i> .....  | 7         |
| 3.1.2 <i>Kan die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting beskou word as 'n statutêre indruising teen die idee van regstaatlikheid?</i> .....             | 9         |
| 3.1.2.1 <i>Is daar 'n element van terugwerkendheid te bespeur in die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting?</i> .....                                  | 9         |
| 3.1.2.2 <i>Verleen die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting 'n reg aan die staat om inligting te verkry van 'n privaatliggaam?</i> .....              | 11        |
| 3.1.2.3 <i>Waarom is die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting nie van toepassing op sekere staatsorgane nie?</i> .....                                | 14        |
| 3.2 DIE <i>PROMOTION OF ADMINISTRATIVE JUSTICE ACT 3</i> VAN 2000 .....   | 15        |
| 3.2.1 <i>Inleiding</i> .....  | 15        |
| 3.2.2 <i>Enkele gedagtes rondom die regstaatlikheid van die Promotion of Administrative Justice Act</i> .....   | 16        |
| 3.3 DIE <i>WET OP DIE BEVORDERING VAN GELYKHEID EN DIE VOORKOMING VAN ONBILLIKE DISKRIMINASIE 4</i> VAN 2000 .....  | 22        |
| 3.3.1 <i>Inleiding</i> .....  | 22        |
| 3.3.2 <i>Moontlike knelpunte rakende die regstaatlikheid van die Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie</i> ..... | 23        |
| 3.3.2.1 <i>Statutêre uitbreiding van gelyste gronde waarop diskriminasie kan plaasvind</i> .....  | 23        |

|  |           |
|--|-----------|
| 3.3.2.2 <i>Inmenging van die Minister van Justisie op die regsprekende gesag</i> ..... | 27        |
| <b>4 GEVOLGTREKKING</b> .....  | <b>29</b> |
| <b>5 BIBLIOGRAFIE</b> .....  | <b>31</b> |
| 5.1 BOEKE .....  | 31        |
| 5.2 TYDSKRIFARTIKELS.....  | 32        |
| 5.3 REGSPRAAK.....   | 35        |
| 5.4 WETGEWING.....   | 36        |
| 5.5 ONGEPUBLISEERDE ARTIKELS.....  | 37        |
| 5.6 PROEFSKRIFTE .....   | 37        |
| 5.7 VERHANDELINGE.....   | 37        |
| 5.8 STAATSKOERANTE.....  | 37        |

# Statutêre Ondermyning van die *Rechtsstaat*-idee: Suid-Afrika Onder die Vergrootglas

## Summary

**Keywords:** constitutional state; access to information, administrative justice; equality

During the previous constitutional dispensation, South Africa could not qualify as a *Rechtsstaat* (the English equivalent for *Rechtsstaat* can be translated as constitutional state for purposes of this dissertation). This position was changed when South Africa entered a new constitutional dispensation on 27 April 1994. The *Constitution of the Republic of South Africa*, 1996 is the supreme law of the country. Every piece of legislation as well as all executive acts must be consistent with the provisions of the Constitution. Sections 9, 32 and 33 of the Constitution provide for national legislation to be promulgated to give effect to the above mentioned sections. These acts are the *Promotion of Access to Information Act* 2 of 2000, the *Promotion of Administrative Justice Act* 3 of 2000 and the *Promotion of Equality and the Prevention of Unfair Discrimination Act* 4 of 2000. It seems as if certain provisions in these acts are inconsistent with the Constitution and therefore also inconsistent with the principles of a constitutional state. In this contribution the validity of these acts will be evaluated to see if these acts do not undermine the principles that underlie a constitutional state.

## 1 Inleiding

Die begrip *Rechtsstaat* was nog altyd 'n term wat tot hewige konfrontasie en debat aanleiding gegee het.<sup>1</sup> Voor die inwerkingtrede van die tussentydse

---

1 Skrywers oor die reg word dikwels gekonfronteer met die vraag of Suid-Afrika as regstaat kwalifiseer. 'n Duidelike antwoord op hierdie vraag is onmoontlik aangesien skrywers nie eens is oor die vraag of Suid-Afrika 'n regstaat is al dan nie. Kyk in hierdie verband na Venter "Aspects of the South African Constitution of 1996: An African Democratic and Social Federal *Rechtsstaat*?" 1997 *ZaöRV* 82; Kruger "Regstaat,

Grondwet<sup>2</sup> was die begrip van die *Rechtsstaat* onbekend aan die Suid-Afrikaanse reg. Die konsep, alhoewel nie totaal vreemd aan die regsakademici en ander regskringe nie,<sup>3</sup> het egter eers pertinent na vore getree met die inwerkingtrede van die tussentydse Grondwet.<sup>4</sup>

Op 27 April 1994 het Suid-Afrika 'n metamorfose ondergaan. Met die inwerkingtrede van die tussentydse Grondwet en later die finale Grondwet<sup>5</sup> het die Suid-Afrikaanse regstelsel verskeie veranderinge ondergaan. Die Grondwet dien as die hoogste reg in Suid-Afrika.<sup>6</sup> Dit impliseer onder andere dat wetgewing wat in stryd is met die Grondwet nie langer van krag mag wees nie.<sup>7</sup>

---

Kultuurstaat, Welvaartstaat: Bestande van 'n Nuwe Staatsmodel?" 1994 *Stell LR* 15ev. Daar kan egter in die verband met sekerheid gesê word dat Suid-Afrika voor die nuwe grondwetlike bedeling beslis nie as regstaat gekwalifiseer het nie. Om hierdie standpunt te staaf kan daar maar net gedink word aan die apartheidswetgewing wat teen die oorgrote meerderheid van die land se bevolking gediskrimineer het. Voorbeelde van hierdie apartheidswetgewing is die *Groepsgebiedewet* 36 van 1966; die *Wet op Gemengde Huwelike* 55 van 1949 en die *Ontugwet* 23 van 1957 om maar net 'n paar van hierdie wette te noem.

- 2 *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika* 200 van 1993 (hierna die tussentydse Grondwet genoem).
- 3 Regsakedemici het die term van regstaatlikheid in verskeie artikels die lig laat sien. Daar kan in hierdie verband gekyk word na artikels van bv Hiemstra "Suid-Afrika Terug in die Wêreld Langs die Weg van die Regstaatbeginsel" 1985 *TSAR* 152; Van Wyk "Suid-Afrika en die Regstaatidee" 1982 *TSAR* 152; Wiechers *Administratiefreg* 3 17; Henning "Die Administratiewe Staat" 1968 *THRHR* 1 3 9 13; Van Eikema Hommes "Die Materiële Regstaatidee" 1978 *TSAR* 42.
- 4 Die aanhef van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika* 200 van 1993 het soos volg gelui:

'Nademaal daar 'n behoefte bestaan om 'n nuwe bestel te skep waarin alle Suid-Afrikaners geregtig sal wees op 'n gemeenskaplike Suid-Afrikaanse burgerskap in 'n soewereine en demokratiese *regstaat* (my kursivering) waarin daar gelykheid tussen mans, vroue en mense van alle rasse is sodat alle burgers in staat is om hulle fundamentele regte en vryhede te geniet en uit te oefen.'

- 5 *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika*, 1996 (hierna die Grondwet genoem).
- 6 A 2 van die Grondwet bepaal die volgende:

'Hierdie Grondwet is die hoogste reg van die Republiek; enige regsvoorskrif of optrede daarmee onbestaanbaar, is ongeldig, en die verpligtinge daardeur opgelê, moet nagekom word.'

Vgl ook in die verband die uitspraak van die hof in *Advance Mining Hydraulics (PTY) LTD v Botes* 2000 1 SA 815 (T) 824.

- 7 Kyk voetnoot 6 hierbo. Die Konstitusionele Hof het bv in die saak van *S v Makwanyane* 1995 3 SA 391 (KH) bevind dat a 277(1)(a) van die *Strafproseswet* 51 van 1977 indruis teen sekere bepalinge in die Handves van Regte en daarom die genoemde bepaling as ongrondwetlik bestempel. In *S v Manamela and Another (Director-General of Justice Intervening)* 2000 3 SA 1 (KH), 'n meer onlangse uitspraak van die Konstitusionele Hof, het die hof by monde van regters Madala, Sachs en Yacoob bevind dat artikel 37(1) van

Die Grondwet het ook ten doel dat owerheidsoptrede in lyn met die bepalings van die Grondwet moet wees.<sup>8</sup> Seker die belangrikste aspek van die Grondwet is dat 'n Handves van Regte daarin vervat is.<sup>9</sup> In die Handves van Regte word die regte van alle individue uiteengesit waarvan die meeste van hierdie regte teen die staat afdwingbaar is.

Met die veranderinge wat binne die Suid-Afrikaanse regstelsel teweeggebring is, word daar as uitgangspunt aanvaar dat Suid-Afrika as 'n regstaat in die ware sin van die woord ontwikkel het.<sup>10</sup>

---

die *Algemene Regswysigingswet* 62 of 1955 in stryd is met sekere subartikels van artikel 35 van die Grondwet. Sien ook *S v Zuma* 1995 2 SA 642 (KH) in hierdie verband.

8 Kyk voetnoot nr 6 hierbo.

9 Hoofstuk 2 van die Grondwet.

10 Soos uit die bespreking hierbo gesien, bestaan daar polemieë rondom die vraag of Suid-Afrika as regstaat kwalifiseer. Een van die hoofredes waarom daar geargumenteer word dat Suid-Afrika nie as regstaat bestempel kan word nie is daarin geleë dat die finale Grondwet nie die term "regstaat" bevat nie. Die hof, en veral die Konstitusionele Hof, huiwer egter nie om die begrip van regstaatlikheid as grondslag vir Suid-Afrika te gebruik nie. In *Ferreira v Levin* 1996 1 SA 984 (KH) par [26] sê die hof die volgende:

'Besides resulting in a denial of equal protection of the law, considerations of certainty, being a central consideration in a constitutional state, militate against the adoption of the subjective approach...'

In *Ex Parte Chairperson of the Constitutional Assembly: In re Certification of the Republic of South Africa*, 1996 1996 4 SA 744 (KH) het die Konstitusionele Hof in par [55] die volgende gesê oor die waardes wat die Grondwet onderlê in die nuwe regstaatlike bedeling waarin Suid-Afrika homself bevind:

'It is appropriate that the provisions of the document which are foundational to the new constitutional state be less vulnerable to amendment than ordinary legislation.'

In die saak van *Prinsloo v Van der Linde* 1997 3 SA 1012 (KH) par [25] word die beginsel van regstaatlikheid in Suid-Afrika ook aangehaal:

'...for that would be inconsistent with the rule of law and the fundamental premises of the constitutional state.'

In *Pretoria City Council v Walker* 1998 2 SA 363 (KH) par [92] verwys die hof na die onderliggende beginsels wat die regstaat onderlê. Die saak verwys na die waarborg tot toegang tot die hof:

'Much has been said about a culture of non-payment by residents of townships. It is a feature of the past, linked as it was to political protest against discriminatory policies under Apartheid and an expression of services which were provided. It has no place in a Constitutional State in which the rights of all persons are guaranteed and all have access to courts to protect their rights.'

In 'n meer onlangse saak, *Advance Mining Hydraulics (PTY) LTD v Botes* 2000 1 SA 815 (T) 824 het die hof die volgende gesê wat die regstaatlikheid van Suid-Afrika beklemtoon:

Met die aanbreek van die jaar 2000 is daar verskeie wette aangeneem wat sekere bepalings in die Grondwet beter omskryf en inhoud aan hierdie bepalings gee.<sup>11</sup> Hierdie wetgewing sluit in die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting*,<sup>12</sup> die *Promotion of Administrative Justice Act*<sup>13</sup> en die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie*.<sup>14</sup>

In hierdie bydrae gaan daar gepoog word om vas te stel of bogenoemde wetgewing nie die regstaatlikheid van Suid-Afrika aantast nie. Vanweë die omvang van die regstaatidee sal daar gekonsentreer word op slegs enkele aspekte van die regstaat ten einde vas te stel of bogenoemde wetgewing teen regstaatlikheid indruis. In die hieropvolgende gedeelte gaan daar kortliks na die regstaat as 'n geheel verwys word met 'n bondige bespreking van die elemente wat kenmerkend is aan die *Rechtsstaat*. Die elemente wat egter in diepte ondersoek en bespreek gaan word is:

- Verdeling van owerheidsgesag en judisiële kontrole oor die uitoefening van owerheidsgesag.
- Regsbeskerming teen oormatige verkryging van mag.
- Die meetbaarheid, voorspelbaarheid en berekenbaarheid van uitvoerende handeling.

Deur gebruik te maak van hierdie drie elemente van die regstaat gaan daar bewys word dat die wetgewing waarna hierbo verwys is, inbreuk maak op die regstaatlikheid van Suid-Afrika deurdat die howe nie kontrole oor die wetgewende- en uitvoerende gesag kan uitoefen nie vanweë die feit dat die

---

'In a Constitutional State laws are made for the people. The Constitution itself is the supreme law of the Republic. Law or conduct inconsistent with it is invalid.'

Uit die bespreking hierbo is dit dus duidelik dat die howe nie huiwer om die beginsel van regstaatlikheid in Suid-Afrika te ontwikkel nie.

11 Die bepalings van die Grondwet wat hier te sprake is, is a 32 wat handel oor die reg op toegang tot inligting, a 33 wat handel oor die reg op regverdige administratiewe optrede en a 9 wat handel oor die reg op gelykheid.

12 *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* 2 van 2000.

13 *Promotion of Administrative Justice Act* 3 van 2000.

14 *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie* 4 van 2000.

wetgewende- en uitvoerende gesag op die terrein van die regsprekende gesag beweeg.

Die vraag wat in hierdie bydrae beantwoord moet word, is of dit in stryd is met die regstaatidee indien wetgewing aangeneem word om sekere bepalings in die Grondwet te belyn en inhoud daaraan te gee en hierdie wetgewing tot gevolg het dat dit moontlik vir die wetgewende en uitvoerende gesag is om op die terrein van die regsprekende gesag in te meng en sodoende die howe te verhinder om hul diskresie en kontrole uit te oefen?

## 2 Die *Rechtsstaat*-idee: Waaruit bestaan die konsep?

Soos reeds hierbo daarop gewys is, gaan daar slegs enkele elemente van die regstaat uitgesonder word wat vir die bespreking relevant is. Volledigheidsomthelwe sal daar egter kortliks verwys word na die regstaat as geheel.

### 2.1 *Inleiding*

Oor wat alles onder die sambreel van die regstaat tuisgebring moet word, bestaan daar verskillende beklemtonings.<sup>15</sup> Dit het egter algemene gebruik geword om bepaalde begrippe, prosedures, beginsels en strukture met die regstaatidee te assosieer en om 'n onderskeid te tref tussen die *formele* en die *materiële* of substantiewe fasette daarvan. Die idee van die regstaat stel 'n maatstaf daar waarmee die gebalanseerdheid, regverdigheid en effektiwiteit van 'n bepaalde staatkundige stelsel gemeet kan word.<sup>16</sup>

Daar sal vervolgens kortliks verwys word na wat onder die *formele* regstaat geplaas kan word asook die idee wat die *materiële* regstaat inhou.

---

15 Kyk in hierdie verband na Venter *Constitutional Comparison* 49; Le Roux "Die Beginsels van 'n Regstaat" 1994 *RSA review* 57; Van Wyk "Suid-Afrika en die Regstaatidee" 1980 *TSAR* 58 en Rautenbach en Malherbe *Staatsreg* 287.

16 Venter *Constitutional Comparison* 49.

## 2.2 *Die formele elemente van die regstaat*

Soos reeds hierbo genoem is, bestaan daar verskillende opvattinge oor wat onder die sambreel van die regstaatidee tuisgebring moet word. Uit 'n oorsig van kontemporêre literatuur kan die volgende elemente wat onder die *formele* regstaat tuisgebring word, geëien word:<sup>17</sup>

1. Owerheidsgesagsuitoefening (slegs) ingevolge wetgewing wat in ooreenstemming met die grondwet aangeneem is. Dit kom daarop neer dat enige optrede van die staat op 'n formele statuut gebaseer moet wees en daarvolgens uitgeoefen moet word.
2. Die waarborg van vryheid, geregtigheid en regsekerheid.
3. Regsgelykheid, gesagsverdeling (die skeiding van magte in die wetgewende, uitvoerende en regsprekende gesag) en regterlike kontrole oor gesagsuitoefening.
4. Regsgebondenheid, regterlike beskerming en 'n verbod op oormatige gesag, oftewel gesagsmatigheid.
5. Grondwetlike beskerming van fundamentele regte.
6. 'n Verbod op terugwerkendheid. In hierdie verband kan daar verwys word na die stelreël *nullum crimen, nulla poena sine lege* (geen handeling is strafbaar as die strafbaarheid daarvan nie ten tye van die verrigting van die handeling reeds bestaan het nie). Hierdie stelreël is duidelik gekant teen terugwerkendheid.<sup>18</sup>
7. Die oppergesag van die reg, ondubbelsinnigheid van die reg en die meetbaarheid, voorspelbaarheid en berekenbaarheid van uitvoerende optrede.

Teen hierdie agtergrond is dit ook van wesenlike belang om vervolgens vas te stel wat die *materiële* of substantiewe faset van die regstaatbeginsel is.

---

17 Venter *Constitutional Comparison* 49; Kruger "Regstaat, Kultuurstaat, Welvaartstaat: Bestandele van 'n Nuwe Staatsmodel" 1994 *Stell LR* 17; Le Roux "Die Beginsels van 'n Regstaat" 1994 *RSA review* 57; Van Wyk "Suid-Afrika en die Regstaatidee" 1982 *TSAR* 155.

18 Kruger "Regstaat, Kultuurstaat, Welvaartstaat: Bestandele van 'n Nuwe Staatsmodel?" 1994 *Stell LR* 17.

### 2.3 *Die materiële of substantiewe faset van die regstaat*

Die *materiële* of substantiewe sy van die regstaat bestaan nie uit sekere elemente soos wat die *formele* regstaat vertoon nie. Alhoewel die *materiële* regstaat in kort verduidelik kan word, moet die impak daarvan nie onderskat word en net afgemaak word as 'n eenvoudige konsep nie. Die *materiële* of substantiewe sy van die regstaat kan ten beste verduidelik word deur te sê dat dit die *hoër waardes en ideale* vir die moderne staat weerspieël en word veelal met *geregtigheid* en *demokrasie* geassosieer.<sup>19</sup>

Teen hierdie agtergrond van die regstaatbeginsel is dit moontlik om die wetgewing waarna hierbo verwys is te toets aan regstaatlikheid.

## 3 **Statutêre ondermyning van die *Rechtsstaat*-idee**

Onder hierdie hoof gaan daar vervolgens vasgestel word of wetgewing wat in die jaar 2000 aangeneem is naamlik, die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting*, die *Promotion of Administrative Justice Act* en die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie* moontlik teen die regstaatlikheid van Suid-Afrika indruis.

### 3.1 **Die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting 2 van 2000**

#### 3.1.1 *Inleiding*

Een van die kenmerke van die vorige grondwetlike bedeling was die buitengewone mate van geheimhouding wat op grond van parlementêre wetgewing ten opsigte van 'n wye verskeidenheid aangeleenthede geldet.<sup>20</sup>

19 Venter "Die Ontstaan van Staatkundige Stelsels Toegepas op die Kontemporêre Suid-Afrikaanse Staat" 1995 *Tydskrif vir Geesteswetenskappe* 133.

20 Ferreira "Inligting, *Audi Alteram Partem* en Redes" 2000 *SAPL* 527. Vgl ook in die verband Du Plessis *Die Reg op Inligting en die Openbare Belang* 288ev vir 'n ontleding van die toepaslike statutêre voorskrifte wat destyds van toepassing was.

Tereg kon die implikasies van die regsposisie wat toe gegeld het, soos volg beskryf word deur Baxter:<sup>21</sup>

Secrecy is an undoubted cause of maladministration, yet it still permeates many facets of the administrative process. The perennial avalanche of official reports and statistics tends to conceal the fact that much information of real importance is withheld from the public. This is particularly true in South Africa.

Die 1993-Grondwet het egter hierdie posisie grondliggend verander deur soos volg in artikel 23 te bepaal:

Elke persoon het die reg op toegang tot alle inligting wat deur die staat of enige orgaan van die staat op enige regeringsvlak gehou word in soverre sodanige inligting benodig word vir die uitoefening of beskerming van enige van sy of haar regte.

Hierdie voorskrif is in die 1996-Grondwet aansienlik uitgebrei deur artikel 32 wat soos volg lui:

- (1) Elkeen het die reg op toegang tot-
  - (a) enige inligting wat deur die staat gehou word; en
  - (b) enige inligting wat deur 'n ander persoon gehou word en wat vir die uitoefening of beskerming van enige regte benodig word.
- (2) Nasionale wetgewing moet verorden word om aan hierdie reg gevolg te gee, en kan voorsiening maak vir redelike maatreëls om die administratiewe en finansiële las op die staat te verlig.

Wat van belang is vir die bespreking wat volg is subartikel (2). Die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting*<sup>22</sup> is aangeneem ingevolge artikel 32(2)

---

<sup>21</sup> Baxter *Administrative Law* 233.

van die Grondwet. Die doel van hierdie Wet is om inhoud en gevolg te gee aan die grondwetlike bepaling soos vervat in artikel 32.<sup>23</sup> Daar gaan vervolgens vasgestel word of hierdie Wet nie teen die idee van regstaatlikheid indruis nie.

### 3.1.2 *Kan die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting beskou word as 'n statutêre indruising teen die idee van regstaatlikheid?*

Wanneer daar na die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* gekyk word is daar basies drie aspekte waarvan die regstaatlikheid debatteerbaar is. In die eerste plek gaan daar vasgestel word of daar 'n mate van terugwerkendheid in die Wet aanwesig is. In die tweede plek moet daar vasgestel word of die Wet 'n reg aan die staat verleen om inligting van 'n privaatliggaam te bekom, en wat die gevolge van sodanige "reg" mag wees. In die laaste instansie gaan daar ondersoek ingestel word na die rede waarom die Wet nie van toepassing is op sekere liggame nie. Hierdie drie aspekte gaan vervolgens onder die soeklig geplaas word.

#### 3.1.2.1 *Is daar 'n element van terugwerkendheid te bespeur in die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting?*

Artikel 3 van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* bepaal die volgende:

---

22 2 van 2000.

23 De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 530 wys daarop dat daar twee moontlikhede bestaan rondom die aanname van die *Wet op die Bevordering van Toegang tot Inligting*:

'As in the case with the similarly worded s 33 (just administrative action), there are two possibilities. The first is that the *Promotion of Access to Information Act* is the entire expression of the rights (ie, the Act is the right of access to information) and there is no possibility of relying directly on the constitutional right. This would be the position if "give effect to" the rights meant "create" the rights. The other possibility is that the Act gives effect to the rights in the sense of making the right effective (ie, providing an elaborated and detailed expression of the access right and providing for remedies to vindicate it). The important difference is that, on the second reading, the constitutional right continues to exist independently of the statute and gives effect to it. It is still possible on this interpretation to rely directly on the constitutional right. It is also possible that the *Promotion of Access to Information Act* may be unconstitutional to the extent that it is incompatible with the constitutional right of access to information. This is not possible on the first interpretation.'

Hierdie Wet is van toepassing op-

- (a) 'n rekord van 'n openbare liggaam; en
  - (b) 'n rekord van 'n privaatliggaam,
- ongeag wanneer die rekord ontstaan het.

Die implikasie van hierdie bepaling is tweeledig. In die eerste plek het hierdie bepaling tot gevolg dat artikel 32 van die Grondwet direkte horisontale aanwending geniet.<sup>24</sup> In die tweede plek is dit uit die bewoording van hierdie bepaling duidelik dat daar 'n element van terugwerkendheid aanwesig is.

Wat die element van terugwerkendheid van die Wet aanbetref is dit egter ook van kardinale belang om artikel 7 van die Wet saam met artikel 3 te lees.<sup>25</sup> Hierdie bepaling stel dat die Wet nie van toepassing is op rekords wat aangevra word vir die doeleindes om 'n straf- of siviele verrigting in te stel nie. Daar kan met ander woorde gesê word dat alhoewel die Wet 'n element van terugwerkendheid openbaar, 'n persoon nie aanspreeklikheid kan opdoen op grond van die rekords wat aangevra word nie.

Die feit dat 'n rekord wat aangevra word betrekking het op 'n gebeurtenis in die verlede maak die Wet egter nie terugwerkend van krag nie. Daar is egter wel 'n *element* van terugwerkendheid in die Wet te bespeur. Die rede waarom daar van die standpunt uitgegaan word is te vinde in artikel 3 van die Wet wat bepaal dat

---

24 Devenish, Govender en Hulme *Administrative Law and Justice in South Africa* 492. Hierdie bepaling is egter nie in stryd met die Grondwet nie vanweë artikel 8 van die Grondwet wat handel oor die toepassing van die Handves van Regte. Ingevolge hierdie bepaling is dit moontlik dat die Handves van Regte onder bepaalde omstandighede horisontale werking kan geniet.

25 A 7 van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* bepaal die volgende:

- '(1) Hierdie Wet is nie van toepassing nie op 'n rekord van 'n openbare liggaam of privaatliggaam indien-
  - (a) daardie rekord vir doeleindes van straf- of siviele verrigtinge aangevra word;
  - (b) dit aldus versoek word na die aanvang van daardie straf- of siviele verrigtinge, na gelang van die geval; en
  - (c) die voorlegging van of toegang tot daardie rekord vir die doeleinde bedoel in paragraaf (a) in enige ander reg gereël word.
- (2) 'n rekord verkry op 'n wyse wat in stryd is met subartikel (1), is nie as getuienis toelaatbaar in die straf- of siviele verrigtinge in daardie subartikel bedoel nie tensy die uitsluiting van daardie rekord deur die betrokke hof na sy mening nadelig vir die belange van geregtigheid sal wees.'

die Wet van toepassing is op 'n rekord *ongeag* wanneer die rekord ontstaan het. Dit is duidelik dat die invoeging van die woord "ongeag" dui op 'n rekord selfs voor die inwerkingtrede van die Wet. Alhoewel 'n persoon nie aanspreeklikheid kan opdoen op grond van 'n rekord wat in die verlede ontstaan het nie, tensy 'n hof van mening is dat dit in belang van geregtigheid sal wees dat 'n persoon wel aanspreeklikheid opdoen, verhinder dit nogtans nie 'n persoon om aanspraak te maak op sodanige rekord nie. Die implikasie hiervan is dat die rekord wat aangevra word 'n persoon nadelig kan raak.

Daar word geargumenteer dat alhoewel die Wet nie heeltemal terugwerkend is nie, daar wel 'n mate van terugwerkendheid in die Wet voorkom. Daar kan vele probleme ontstaan indien 'n persoon kan aanspraak maak op rekords wat in die verlede ontstaan het omrede hierdie rekords inligting kan openbaar wat 'n persoon in 'n ongewenste situasie kan plaas.

Onder die *formele* regstaat, soos wat hierbo bespreek is, is daarop ag geslaan dat die regstaat 'n verbod op terugwerkendheid plaas. Uit die bespreking hierbo wat handel oor die element van terugwerkendheid wat in die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* aanwesig is, word daar geargumenteer dat die strekking van hierdie bepaling wyd genoeg geformuleer is om ook verbied behoort te word. So beskou stel artikel 3 van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* 'n indruising teen regstaatlikheid daar.

### 3.1.2.2 *Verleen die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting 'n reg aan die staat om inligting te verkry van 'n privaatliggaam?*

Ingevolge die woordomsrywingsbepaling van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* is dit nie net natuurlike persone wat toegang tot die rekords van 'n privaatliggaam kan verkry nie, maar ook regspersone, openbare

liggame asook ander privaatligeame.<sup>26</sup> Wat van belang is vir die bespreking wat volg is dat artikel 2(3) van die Wet die volgende bepaal:

Vir doeleindes van hierdie Wet is die Suid-Afrikaanse Inkomstediens wat by artikel 2 van die Wet op die Suid-Afrikaanse Inkomstediens, 1997 (Wet No. 34 van 1997), ingestel is en in artikel 35(1) bedoel, 'n *openbare liggaam*.<sup>27</sup>

Die effek van hierdie bepaling is dat enige departement of orgaan van die staat toegang tot die rekords van ander privaatligeame kan verkry,<sup>28</sup> solank sodanige departement of orgaan van die staat kan bewys dat hy in die openbare belang optree.<sup>29</sup>

'n Privaatligeame word soos volg in die Wet omskryf:<sup>30</sup>

- (a) 'n natuurlike persoon wat 'n bedryf, beroep of professie beoefen of beoefen het, maar slegs in sodanige hoedanigheid;
- (b) 'n vennootskap wat 'n bedryf, beroep of professie beoefen of beoefen het; of
- (c) enige voormalige of bestaande regspersoon, maar uitgesonderd 'n openbare liggaam;

Daar is reeds hierbo daarop gewys dat artikel 3 van die Wet direkte horisontale werking aan artikel 32 van die Grondwet verleen.<sup>31</sup> Hierdie bepaling, alhoewel nie in stryd met die Grondwet nie vanweë artikel 8 van die Grondwet, het sekere

26 A 1 van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting*. Sien ook in die verband Gaum "The Promotion of Access to Information Act 2 of 2000" 2000 *THRHR* 154.

27 My kursivering.

28 Gaum "The Promotion of Access to Information Act 2 of 2000" 2000 *THRHR* 154.

29 A 50(2) van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* lui soos volg:

'Bykomend tot die vereistes bedoel in subartikel (1), wanneer 'n openbare liggaam, bedoel in paragraaf (a) of (b)(i) van die woordomskrywing van "openbare liggaam" in artikel 1, toegang tot 'n rekord van 'n privaatligeame vir die uitoefening of beskerming van enige ander regte as sy regte versoek, moet hy in die openbare belang optree.'

30 A 1 van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting*.

31 Devenish, Govender en Hulme *Administrative Law and Justice in South Africa* 492.

gevolge wat in ag geneem behoort te word. Soos daar reeds hierbo daarop gewys is kan 'n orgaan van die staat ook nou in terme van die Wet toegang tot inligting verkry vanaf 'n privaatliggaam. Die implikasie van hierdie bepaling is dat 'n departement of orgaan van die staat nou ook 'n "fundamentele reg" het om inligting te verkry van 'n privaatliggaam. So gesien word die tradisionele opvatting van die doel van 'n Handves van Regte verydel. Die tradisionele opvatting kom daarop neer dat die Handves van Regte ten doel het om die individu te beskerm teen die staat wat met gesag bekleed is.<sup>32</sup> Ingevolge hierdie Wet is dit nou ook vir die staat moontlik om aanspraak te maak op artikel 32 van die Grondwet indien die staat inligting van 'n privaatliggaam wil bekom. So gesien dra hierdie Wet by tot die ongelyke vertikale verhouding tussen die staat as gesagsdraer en die individu.

Die problematiek rondom hierdie situasie is dat 'n gewone parlementêre wet nie die staat met grondwetlike regte kan bekleed wat individue toekom nie. Die doel van die Grondwet, en meer spesifiek die Handves van Regte, is om individue te beskerm teen die staat wat met owerheidsgeag bekleed is. Die doel van die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* is om inhoud aan artikel 32 van die Grondwet te gee, en nie om die toepassing van die Grondwet te wysig nie. Deur so 'n reg aan die staat te verleen beteken dat die wetgewer die Grondwet ondermyn deur nie die Grondwet as hoogste reg van die Republiek te erken nie. Indien daar akkoord gegaan word met die bostaande bespreking kan daar van die standpunt uitgegaan word dat die *Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting* in stryd is met die regstaatbeginsel deurdat die wetgewer nie die Grondwet respekteer nie.

---

32 De Waal, Currie and Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 45:

'Traditionally, a bill of rights regulates the relationship between the individual and the state. This is not a relationship of equality. The state is far more powerful than any individual, and is endowed with "state authority" which gives it a monopoly on the legitimate use of force within that state's territory. State authority allows the state to enforce its commands through the criminal law. If not protected by a bill of rights against abuse of the state's powers, the individual would be in an extremely vulnerable position. The 1996 Bill of Rights performs this traditional task of protecting individuals against the state by compelling all three branches of state to respect its provisions.'

3.1.2.3 *Waarom is die Wet op Bevordering van Toegang tot Inligting nie van toepassing op sekere staatsorgane nie?*

'n Bepaling wat kommerwekkend en kontroversieel is, is artikel 12 van die Wet:

Hierdie Wet is nie van toepassing nie op 'n rekord van-

- (a) die Kabinet en sy komitees;
- (b) die regterlike funksies van-
  - (i) 'n hof in artikel 166 van die Grondwet bedoel;
  - (ii) 'n Spesiale Tribunaal ingestel ingevolge artikel 2 van die Wet op Spesiale Ondersoekeenhede en Spesiale Tribunale, 1996 (Wet No. 74 van 1996); of
  - (iii) 'n regterlike amptenaar van sodanige hof of Spesiale Tribunaal; of
- (c) 'n individuele lid van die Parlement of van 'n provinsiale wetgewer in daardie hoedanigheid.

Dit is onverklaarbaar waarom die wetgewer hierdie organe van die staat uitgesluit het sodat die Wet nie van toepassing op die organe is nie. 'n Moontlike rede wat in die verband aangevoer kan word is dat die regering nie die onderliggende waardes van 'n oop demokrasie wil aanvaar nie en verder vir hul 'n agterdeur wil ooplaat om op arbitrêre wyse te kan handel.<sup>33</sup> White som die situasie soos volg op:<sup>34</sup>

Constitutionally, of course, Cabinet cannot isolate itself like this, and a denial of access by Cabinet could well give rise to a court ruling of

33 White "Open Democracy: Has the Window of Opportunity Closed" 1998 *SAJHR* 73.

34 White "Open Democracy: Has the Window of Opportunity Closed" 1998 *SAJHR* 73ev. Daar moet egter in die verband daarop gelet word dat die skrywer se opinie betrekking het op die *Draft Open Democracy Bill* wat verskyn het as *GK 1514* van 1997, gepubliseer in die *Staatskoerant* No 1838, gedateer 18 Oktober 1997. Sien ook in die verband De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 539 voetnoot 28 waar die skrywers die volgende uitlating maak:

'The most likely justification for the Cabinet exemption is to ensure that the long standing tradition of cabinet secrecy in government is maintained.'

invalidity unless Cabinet could justify the withholding of access to the information sought in terms of the limitation clause (s 36). The failure to include Cabinet within the ambit of the Cabinet-approved Draft could be interpreted as government's unwillingness to embrace the underlying principles of open democracy and its desire to carve out secret areas of unaccountability within which to operate away from the public gaze.

Daar moet egter ook in die verband in gedagte gehou word dat die gevestigde gebruike rondom parlementêre en regterlike privilegie hier in aanmerking geneem moet word.<sup>35</sup> Alhoewel die grondwetlikheid van hierdie bepaling nie in hierdie bydrae bevestig word nie, word die regstaatlikheid daarvan wel bevestig. Daar word akkoord gegaan met White se standpunt dat die kabinet van die Wet gebruik gaan maak om voort te gaan om inligting in geheim te hou sodat die individue wat 'n reg het op sodanige inligting nie toegang tot daardie inligting kan verkry nie. Dit bring mee dat die uitvoerende gesag van skuiwergate in die Wet gebruik *kan* maak om hul gesag op 'n onregmatige manier uit te oefen. Sodanige gesagsuitoefening kan op arbitrêre gesagsuitoefening uitloop wat die regstaatlikheid van Suid-Afrika moontlik kan aantast.

## 3.2 *Die Promotion of Administrative Justice Act 3 van 2000*

### 3.2.1 *Inleiding*

Die *Promotion of Administrative Justice Act*<sup>36</sup> is aangeneem ingevolge artikel 33(3) van die Grondwet.<sup>37</sup> Soos die *Wet op Bevordering van Toegang tot*

---

36 *Promotion of Administrative Justice Act* 3 van 2000. Die teks van die Wet is nie in Afrikaans gepromulgeer nie.

37 A 33(3) van die Grondwet bepaal die volgende:

'Nasionale wetgewing moet verorden word om aan hierdie regte gevolg te gee, en moet-

(a) voorsiening maak vir die hersiening van administratiewe optrede deur 'n hof, waar dit gepas is, 'n onafhanklike en onpartydige tribunaal;

*Inligting*<sup>38</sup> het die Wet ook ten doel om inhoud aan artikel 33 van die Grondwet te gee wat handel oor regverdig administratiewe optrede.<sup>39</sup> Die *Promotion of Administrative Justice Act* is daarop gemik om die administrasie te bevorder en toe te sien dat alle persone die reg het op regverdig administratiewe optrede.<sup>40</sup> Daar is egter sekere bepalings in die Wet vervat wat verdag is en die grondwetlikheid sowel as die regstaatlikheid daarvan debatteerbaar is. In die hieropvolgende bespreking gaan daar vasgestel word of daar enige bepalings in die Wet vervat is wat teen regstaatlikheid indruis.

### **3.2.2 Enkele gedagtes rondom die regstaatlikheid van die Promotion of Administrative Justice Act**

Die 1996-Grondwet maak in artikel 33 van die Handves van Regte voorsiening vir 'n reg op regverdig administratiewe optrede deur soos volg te bepaal:

- (1) Elkeen het die reg op administratiewe optrede wat redelik en prosedureel billik is.
- (2) Elkeen wie se regte nadelig geraak is deur administratiewe optrede het die reg op die verskaffing van skriftelike redes.
- (3) Nasionale wetgewing moet verorden word om aan hierdie regte gevolg te gee, en moet-
  - (a) voorsiening maak vir die hersiening van administratiewe optrede deur 'n hof, of waar dit gepas is, 'n onafhanklike en onpartydige tribunaal;
  - (b) die staat verplig om aan die regte in subartikels (1) en (2) gevolg te gee; en

- 
- (b) die staat verplig om aan die regte in subartikels (1) en (2) gevolg te gee; en
  - (c) 'n doeltreffende administrasie bevorder.'

38 Die *Wet op die Bevordering van Toegang tot Inligting* 2 van 2000.

39 Voordat die Wet in werking getree het moes regverdig administratiewe optrede bepaal word aan die hand van artikel 33 van die Grondwet. Artikel 33 van die 1996 Grondwet moes egter nie in isolasie geïnterpreteer word nie maar moes saam met artikel 24 van die 1993 Grondwet gelees word. Hierdie artikel is ook in Bylaag 6 item 23 van die 1996 Grondwet vervat.

40 Vgl die voorrede van die Wet.

## (c) 'n doeltreffende administrasie bevorder.

Wat van belang is vir die bespreking wat volg is subartikel (2) van die Grondwet wat handel oor die verskaffing van skriftelike redes. Gemeenregtelik bestaan daar geen definitiewe beginsel wat administratiewe amptenare verplig om redes vir hulle besluite te verskaf nie. Derhalwe het die hof die benadering gevolg dat 'n administratiewe orgaan wat 'n wye diskresie uitoefen, nie redes vir sy besluit hoef te verskaf nie. Dit spreek vanself dat hierdie situasie slegs tot nadeel van die burger gestrek het.<sup>41</sup>

Met die inwerkingtrede van die 1993-Grondwet is die gemeenregtelike posisie gewysig wat die verskaffing van redes betref. Ingevolge die 1993-Grondwet word 'n administratiewe funksionaris verplig om skriftelike redes te verskaf vir sy besluite.<sup>42</sup> Die administratiewe funksionaris het dus nie meer 'n "diskresie" wat hy kan uitoefen om redes te verskaf al dan nie, omrede daar 'n grondwetlike verpligting op hom geplaas word om 'n persoon wie se regte nadelig geraak is deur die administratiewe besluit van skriftelike redes te voorsien. Dit is egter steeds vir die administratiewe funksionaris moontlik om skriftelike redes te

---

41 Ferreira *Die Openbare Administrasie en die Reg op Toegang tot Inligting* 96. Die versuim van 'n administratiewe funksionaris om redes vir 'n administratiewe besluit te verskaf, het egter in sommige gevalle 'n negatiewe afleiding deur die hof tot gevolg gehad. In hierdie verband beslis die hof in *WC Greyling and Erasmus (Pty) Ltd v Johannesburg Local Road Transportation Board* 1982 4 SA 427 (A) soos volg:

'It has repeatedly been held that a body like the Commission is not obliged to give reasons for its decision. By not giving reasons it may run the risk of an adverse inference being drawn...Whether or not to give reasons is a matter which it must make out for itself in the circumstances of each particular case. Where as here, the only evidence presented is impressive and acceptable, remains unchallenged in cross-examination and uncontradicted by other evidence, then the failure to give reasons does tend to support an inference that the evidence was ignored.'

42 Omtrent die grondwetlike bepaling wat stipuleer dat redes verskaf moet word vir alle administratiewe optredes, stel Devenish, Govender en Hulme *Administrative Law and Justice in South Africa* 133 soos volg:

'It is clear that the reasons furnished must be those that actually influenced the administrator in effecting the decision. The reasons given must not only be adequate, they must also be relevant to the decision in question. Therefore, it is submitted, reasons cannot be concocted or contrived as a red herring or a smoke screen to obfuscate the actual process of decision-making and the authentic reasons that motivated the decision-maker. The very purpose of requiring reasons is to facilitate a transparent method of administrative decision-making that is compatible with both the letter and the spirit of participatory democracy reflected in the Constitution.'

weier, mits sodanige weiering redelik en regverdigbaar is in terme van artikel 36 van die Grondwet.

Artikel 5 van die *Promotion of Administrative Justice Act* gee inhoud aan die reg op die verskaffing van skriftelike redes. Ingevolge artikel 5(1) van die Wet kan enige persoon wie se regte *materieel en nadelig deur* administratiewe optrede geraak is, die verskaffing van redes vir die optrede versoek.<sup>43</sup> Die Wet voeg die term *materieel* by die formulering van die reg op skriftelike redes in artikel 33(2) van die 1996-Grondwet. De Waal, Currie en Erasmus wys daarop dat hierdie toevoeging 'n beperking op die individu se reg op skriftelike redes plaas.<sup>44</sup> Die skrywers wys egter daarop dat hierdie beperking regverdigbaar is, indien die bepaling soos volg uitgelê word:

A duty to give reasons for every conceivable action or decision would place an enormous burden on administrators. The addition of the term 'materially' will allow administrators to avoid giving reasons for a number of decisions that fall within the category of administrative action, but that are trivial and mundane in their effect.

Kragtens artikel 5(3) van die Wet is dit vir 'n administratiewe funksionaris moontlik om af te wyk van die bepaling dat skriftelike redes voorsien moet word. Die bepaling bekleed dus die administratiewe funksionaris met 'n diskresie om te versuim om voldoende skriftelike redes te verskaf.<sup>45</sup> Hierdie bepaling is

---

43 Artikel 5(1) van die *Promotion of Administrative Justice Act* bepaal die volgende:

'Any person whose rights have been materially and adversely affected by administrative action and who has not been given reasons for the action may, within 90 days after the date on which that person became aware of the action or might reasonably have been expected to have become aware of the action, request that the administrator concerned furnish written reasons for the action.'

44 De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 522.

45 A 5(3) van die *Promotion of Administrative Justice Act* bepaal soos volg in die geval waar 'n administratiewe funksionaris mag afwyk van die verpligting om skriftelike redes te verskaf:

'An administrator may depart from the requirement to furnish adequate reasons if it is reasonable and justifiable in the circumstances, and must forthwith inform the person making the request of such departure.'

in ooreenstemming met die standpunt van De Ville dat die versuim om redes te verskaf nie sondermeer die ongeldigheid van die betrokke administratiewe optrede tot gevolg het nie.<sup>46</sup> In terme van artikel 5 van die *Promotion of Administrative Justice Act*, lei 'n versuim om redes te verskaf tot 'n vermoede dat die administratiewe optrede sonder goeie rede geneem is. Die bepaling stel dit duidelik dat hierdie vermoede in die afwesigheid van bewyse tot die teendeel en in enige verrigtinge vir judisiële hersiening inwerking tree. Dit is gevolglik duidelik dat die vermoede weerlegbaar is en verder dat die versuim om redes te verskaf as getuieniswaarde mag hê by die bewys van nie-nakoming van 'n geldigheidsvereiste, naamlik die afwesigheid van 'n goeie rede vir die optrede. Die onus sal dus in so 'n geval op die staat rus om te bewys dat die administratiewe handeling geldig is.<sup>47</sup>

Soos daar reeds hierbo daarop gewys is moet die redes wat verskaf word voldoende wees. Wat die omvang van die redes aanbetref, het die hof in *Moletsane v Premier of the Free State* soos volg beslis:<sup>48</sup>

The more drastic the action taken, the more detailed the reasons which are advanced should be. The degree of seriousness of the

---

46 De Ville "The Right to Administrative Justice: An Examination of Section 24 of the Interim Constitution" 1995 *SAJHR* 264ev.

47 Ferreira *Die Openbare Administrasie en die Reg op Toegang tot Inligting* 98 voetnoot 323 verklaar soos volg:

'Ingevolge a 6 van die *Promotion of Administrative Justice Act* is die verskaffing van redes vir administratiewe optrede 'n afsonderlike hersieningsgrond. A 6(c) bepaal dat administratiewe optrede hersien kan word indien die optrede prosedureel onbillik was. Voorts bepaal a 6(f)(ii)(dd) dat die administratiewe optrede hersien kan word indien dit nie rasioneel verbind kan word aan die redes wat daarvoor gegee word deur die administratiewe amptenaar nie. Ingevolge a 6(e)(i) kan die administratiewe optrede ook hersien word indien die optrede onderneem is vir 'n rede wat nie in ooreenstemming met die magtigende bepaling is nie. Dit blyk dat die redes in laasgenoemde geval nie dui op redes wat deur die administratiewe funksionaris vir die optrede verskaf word nie, maar na die oogmerk waarmee die funksionaris die optrede uitvoer, verwys.'

48 *Moletsane v The Premier of the Free State* 1996 2 SA 95 (O). Vgl ook in die verband *Xu v Minister van Binnelandse Sake* 1995 1 SA 185 (T); *Naidenov v Minister of Home Affairs* 1995 7 BCLR 891 (T); *Parekh v Minister of Home Affairs* 1996 2 SA 710 (D) en *Maharaj v Chairman, Liquor Board* 1997 1 SA 273 (N) soos bespreek in Burns *Administrative Law Under the 1996 Constitution* 197ev.

administrative act should therefore determine the particularity of the reasons furnished.<sup>49</sup>

Ingevolge artikel 5(4) van die *Promotion of Administrative Justice Act* kan 'n administratiewe funksionaris afwyk van die verpligting om voldoende redes te verskaf, indien sodanige afwyking onder die omstandighede redelik en regverdigbaar is. Ten einde vas te stel of die afwyking redelik en regverdigbaar is, identifiseer die Wet sekere faktore wat deur die administratiewe funksionaris in ag geneem moet word.<sup>50</sup>

Uit die bewoording van hierdie bepaling is dit duidelik dat hierdie regsvoorskrif die fundamentele reg op die verskaffing van skriftelike redes beperk. Die gevolg van artikel 5(4) van die Wet is dat die wetgewer 'n diskresie aan die administratiewe funksionaris van die administratiewe optrede verleen. Die administratiewe amptenaar het dus 'n diskresie om te besluit of redes verskaf moet word al dan nie. Volgens De Waal, Currie en Erasmus is die toevoeging van die verskaffing van redes 'n nuwe toevoeging tot regverdige administratiewe optrede.<sup>51</sup> Die skrywers voer verder aan dat hierdie nuwe toevoeging nie sonder potensiële probleme is nie. Hulle voer in die eerste plek aan dat die verskaffing van redes 'n koste implikasie inhou deurdat die verskaffing van redes duur kan wees. In die tweede plek voer hulle aan dat die verskaffing van redes nie altyd effektief kan wees om die doel wat bereik moet

---

49 98G-98H.

50 A 5(4)(b) van die *Promotion of Administrative Justice Act* voer die volgende redes aan wat die outeur van die administratiewe optrede moet navolg om die afwyking redelik en regverdigbaar te maak:

'5(4)(b) In determining whether a departure as contemplated in paragraph (a) is reasonable and justifiable, an administrator must take into account all relevant factors, including-

- (i) the objects of the empowering provision;
- (ii) the nature, purpose and likely effect of the administrative action concerned;
- (iii) the nature and the extent of the departure;
- (iv) the relation between the departure and its purpose;
- (v) the importance of the purpose of the departure; and
- (vi) the need to promote an efficient administration and good governance.'

51 De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 520.

word, nie verwesenlik sal word nie. In die laaste instansie is hulle van mening dat die verskaffing van redes as 'n beperking in die gewone loop van administratiewe opsies in ooreenstemmende aangeleenthede gesien kan word.<sup>52</sup> Deurdat die administrateur van die administratiewe optrede uit hoofde van artikel 5(4) van die Wet 'n diskresie het om nie redes te verskaf nie word hierdie probleme wat deur die skrywers geïdentifiseer is, uit die weg geruim.

Daar moet egter steeds in gedagte gehou word dat artikel 5(4) van die *Promotion of Administrative Justice Act* 'n beperking op die fundamentele reg op die verskaffing van skriftelike redes plaas. Die vraag wat egter in die verband gevra moet word is in welke mate hierdie beperking met die algemene beperkingsbepaling in artikel 36 van die Grondwet versoenbaar is.<sup>53</sup> Alhoewel die faktore in artikel 5(4)(b) van die Wet in 'n groot mate met die faktore in artikel 36 van die Grondwet ooreenstem, blyk dit dat subartikel (4)(b) 'n uitbreiding van die faktore in artikel 36 van die Grondwet daarstel. Dit spreek vanself dat die bepalings van die Grondwet, as hoogste reg van die Republiek, nie deur nasionale wetgewing uitgebrei kan word nie. Die grondwetlikheid van artikel 5(4)(b) is dus verdag en daar word aan die hand gedoen dat hierdie bepaling deur die Konstitusionele Hof getoets behoort te word.<sup>54</sup>

---

52 De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 521.

53 A 36(1) van die 1996-Grondwet bepaal soos volg:

'36(1) Die regte in die Handves van Regte kan slegs deur 'n algemeen geldende regsvoorskrif beperk word in die mate waarin die beperking redelik en regverdigbaar is in 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op menswaardigheid, gelykheid en vryheid, met inagneming van alle tersaaklike faktore, met inbegrip van-

- (a) die aard van die reg;
- (b) die belangrikheid van die doel van die beperking;
- (c) die aard en omvang van die beperking;
- (d) die verband tussen die beperking en die doel daarvan; en
- (e) 'n minder beperkende wyse om die doel te bereik.'

54 Vgl in die verband Ferreria *Die Openbare Administrasie en die Reg op Toegang tot Inligting* 99 voetnoot 326. 'n Verdere argument wat aangevoer kan word rakende die grondwetlikheid van a 5(4)(b) van die *Promotion of Administrative Justice Act* is daarin geleë dat 'n fundamentele reg slegs ingevolge 'n algemeen geldende regsvoorskrif beperk mag word. In die geval van artikel 5(4)(b) is daar nie sprake van 'n algemeen geldende regsvoorskrif nie maar eerder 'n administratiewe handeling. A 36 van die Grondwet maak nie voorsiening vir 'n administratiewe handeling om 'n reg in die Handves van Regte te beperk nie maar maak slegs voorsiening vir 'n algemeen geldende regsvoorskrif. 'n Administratiewe handeling is nie 'n algemeen geldende regsvoorskrif nie en dit is debatteerbaar of sodanige handeling 'n fundamentele reg sal mag beperk. Daar word aan

Deur die toevoeging van artikel 5(4)(b) van die Wet word daar 'n deur oopgemaak vir die administrateur van die administratiewe optrede om die Grondwet te ondermyn en gevolglik ook die idee van die regstaat. Die bepaling is 'n skuiwergat wat dit moontlik maak vir die uitvoerende gesag om op arbitrêre wyse te kan optree. Dit bly egter 'n ope vraag of die bepaling aanleiding gaan gee tot vele probleme in die nabye toekoms. Die grondwetlikheid van hierdie bepaling is debatteerbaar en dit sal daarom interessant wees om te sien hoe die howe hierdie bepaling van die Wet gaan interpreteer.

### **3.3 Die Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie 4 van 2000**

#### *3.3.1 Inleiding*

Die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie*<sup>55</sup> is aangeneem om uitvoering te gee aan die vereistes van artikel 9 van die Grondwet.<sup>56</sup> Soos die twee vorige wette wat hierbo bespreek is, is die doel van hierdie Wet ook om inhoud te gee aan die gelykheidsbepaling van die Grondwet. Die Wet is in die lewe geroep om twee oogmerke na te streef, naamlik die *voorkoming* van onbillike diskriminasie,<sup>57</sup> en die *bevordering* van gelykheid.<sup>58</sup> Daar moet vervolgens vasgestel word of sekere bepalings in hierdie Wet nie teen die regstaatlikheid van Suid-Afrika indruis nie.

---

die hand gedoen dat die Konstitusionele Hof hierdie bepaling aan grondwetlike toetsing moet onderwerp.

55 *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie 4 van 2000*. Die Wet is nie in Afrikaans gepromulgeer nie.

56 Vgl die lang titel, die voorrede en artikel 2 van die Wet.

57 Hoofstuk 2 van die Wet handel oor die voorkoming van onbillike diskriminasie.

58 Hoofstuk 5 van die Wet word hieraan gewy.

### 3.3.2 *Moontlike knelpunte rakende die regstaatlikheid van die Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie*

Daar is basies twee aspekte van die Wet waarvan die grondwetlikheid sowel as die regstaatlikheid verdag en debatteerbaar is. In die eerste plek is dit van kardinale belang om vas te stel wat die invloed op die uitbreiding van die gelyste gronde waarop diskriminasie kan plaasvind sal wees. Die tweede kommerwekkende aspek is die feit dat die Minister van Justisie, ingevolge die Wet, landdroste en regters kan aanstel om gelykheidsake aan te hoor en verder ook dat die Minister opleidingskursusse kan instel om sodoende 'n poel van gesentiseerde voorsittende beamptes vir gelykheidsake te ontwikkel.

#### 3.3.2.1 *Statutêre uitbreiding van gelyste gronde waarop diskriminasie kan plaasvind*

Soos reeds vroeër daarop gewys is handel artikel 9 van die Grondwet met die fundamentele reg van gelykheid. Die Konstitusionele Hof het by verskeie geleenthede die gelykheidsbepaling soos vervat in die 1993 Grondwet<sup>59</sup> geïnterpreteer.<sup>60</sup> Die vertolkingsproses van die gelykheidsbepaling in die 1993 Grondwet is in die *Harksen*-saak<sup>61</sup> geyk, en die Konstitusionele Hof het in 'n latere saak, die *Gay en Lesbian*-uitspraak,<sup>62</sup> die vertolkingsproses soos wat dit toepassing gevind het op artikel 8 van die tussentydse Grondwet herbevestig en net so van toepassing gemaak op die huidige artikel 9 van die finale Grondwet.

Sonder om die vertolkingsproses van die gelykheidsbepaling soos deur die Konstitusionele Hof geformuleer in diepte te bespreek, kan daar kortliks net verwys word na die drie hoofstappe wat die hof neergelê het ten einde die

59 A 8 van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika* 200 van 1993.

60 In die verband kan gekyk word na bv *Brink v Kitshoff* 1996 4 SA 197 (KH), *Prinsloo v Van der Linde* 1997 3 SA 1012 (KH), *President of the Republic of South Africa and Another v Hugo* 1997 4 SA 1 (KH), *Harksen v Lane* 1998 1 SA 300 (KH), *Larbi-Odam and Others v MEC for Education (North West Province)* 1998 1 SA 745 (KH) en *Pretoria City Council v Walker* 1998 2 SA 363 (KH).

61 *Harksen v Lane* 1998 1 SA 300 (KH) par [53].

62 *National Coalition for Gay and Lesbian Equality v Minister of Justice* 1999 1 SA 6 (KH) par [15].

gelykheidsbepaling te vertolk. Die drie hoofstappe, elk met bepaalde substappe kan soos volg opgesom word:<sup>63</sup>

- (a) Differensieer die gewraakte handeling tussen mense of kategorieë mense?
- (b) Indien wel, kom sodanige differensiasie neer op onbillike diskriminasie?
- (c) As die teenwoordigheid van onbillike diskriminasie vasgestel is, kan die gewraakte handeling ingevolge die beperkingsbepaling (artikel 36) geregverdig word?

Wat van belang vir die bespreking van hierdie Wet is, kan gevind word in die tweede hoofstap. Soos reeds daarop gewys is bestaan elke hoofstap uit bepaalde substappe. Die tweede hoofstap naamlik, die vraag of differensiasie op onbillike diskriminasie neerkom moet daar na 'n twee-stadia analise verwys word. In die eerste plek moet daar vasgestel word of die differensiasie neerkom op diskriminasie. Indien die differensiasie neerkom op 'n gelyste grond in die gelykheidsbepaling, dan stel dit diskriminasie daar. Indien die differensiasie nie op 'n gelyste grond in die gelykheidsbepaling plaasvind nie, moet daar vasgestel word of die grond waarop die differensiasie plaasgevind het diskriminasie daarstel deur die vraag te vra of sodanige differensiasie moontlik die menswaardigheid van so 'n persoon kon aantast. Indien die vraag positief beantwoord kan word stel dit diskriminasie daar. In die tweede fase van hierdie analise moet daar vasgestel word of die differensiasie wat op diskriminasie neerkom, onbillike diskriminasie tot gevolg het. Indien die differensiasie op 'n gelyste grond plaasgevind het, tree die vermoede in dat die diskriminasie onbillik is. Indien die differensiasie nie op 'n gelyste grond in die

---

63 Hierdie gedeelte is verkry uit 'n ongepubliseerde artikel van Venter "Gelykheid! Gelykheid? Grondwetlike Toetsing van Statutêre Gelykheidsbepalings." Kyk ook in die verband na De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 202; Rautenbach "Die Konstitusionele Hof se Riglyne vir die Toetsing van die Reg op Gelykheid" 1998 *TSAR* 316-325; Van Reenen "Equality, Discrimination and Affirmative Action: An Analysis of Section 9 of the Constitution of the Republic of South Africa" 1997 *SAPR/PL* 151-165; Carpenter "Motifs Inscribed in our Social Fabric: Equality in *Brink v Kitshoff*" 1997 *SAJHR* 304-310 en Freedman "Understanding the Right to Equality" 1998 *SALJ* 243-251.

gelykheidsbepaling plaasgevind het nie, moet die onbillikheid van die differensiasie deur die klaer bewys word.<sup>64</sup>

Die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie* bepaal in artikel 34(1) die volgende:

- (1) In view of the overwhelming evidence of the importance, impact and link to systemic disadvantage and discrimination on the grounds of HIV/ Aids status, socio-economic status, nationality, family responsibility and family status-
  - (a) special consideration must be given to the inclusion of these grounds in paragraph (a) of the definition of 'prohibited grounds' by the Minister;
  - (b) the Equality Reviewe Committee must, within one year, investigate and make the necessary recommendations to the Minister.

Ingevolge artikel 34 van die Wet word daar nou ook voorsiening gemaak vir ander gronde waarop diskriminasie kan plaasvind ten spyte van die gronde wat spesifiek in artikel 9(3) van Grondwet vervat is.<sup>65</sup> Hierdie ander gronde waarop diskriminasie kan plaasvind is HIV, nasionaliteit, sosio-ekonomiese status, gesinsverantwoordelikheid en gesinstatus.

Die vraag wat in die verband gevra moet word is of die bykomende gronde waarop diskriminasie kan plaasvind ingevolge die Wet 'n uitbreiding is op die gelyste gronde soos vervat in artikel 9(3) van die Grondwet. Indien die vraag

---

64 Hierdie deel is verkry uit 'n oorsig van heelwat kontemporêre literatuur. Vgl in die verband voetnoot 63 vir 'n duidelike bespreking van die hoofstappe van die vertolkingsmetode van die gelykheidsbepaling.

65 A 9(3) van die Grondwet lys die volgende gronde waarop diskriminasie kan plaasvind en bepaal die volgende:

'Die staat mag nie regstreeks of onregstreeks onbillik teen iemand diskrimineer op een of meer gronde nie, met inbegrip van ras, geslagtelikheid, geslag, swangerskap, huwelikstaat, etniese of sosiale herkoms, kleur, seksuele georiënteerdheid, ouderdom, gestremdheid, godsdiens, gewete, oortuiging, kultuur, taal en geboorte.'

positief beantwoord kan word stel dit 'n wysiging van die Grondwet deur 'n parlementêre wet daar wat nie mag gebeur nie.<sup>66</sup> Die probleem sal egter eers ontstaan as die nuwe gronde waarop diskriminasie kan plaasvind bygevoeg sou word.

Uit die bostaande bespreking is daar reeds daarop gewys dat indien die diskriminasie plaasgevind het op 'n grond wat nie gelys is nie, rus die bewyslas op die klaer om te bewys dat die diskriminasie onbillik is. Kragtens artikel 13 van die Wet rus die bewyslas op die verweerder om aan te toon dat diskriminasie nie plaasgevind het nie, of indien die diskriminasie wel plaasgevind het, nie onbillike diskriminasie daarstel nie.<sup>67</sup> Die probleem wat hier na vore kom is wat die posisie sal wees indien 'n persoon aanvoer dat daar teen hom of haar gediskrimineer is op een van die bykomende gronde soos vervat in artikel 34. Ingevolge die vertolkingsmetode van die gelykheidsbepaling deur die Konstitusionele Hof moet die klaer bewys dat die diskriminasie onbillik is indien die diskriminasie plaasgevind het op 'n nie-gelyste grond. Die Wet bepaal egter dat die verweerder moet bewys dat die diskriminasie nie onbillik was nie. Indien die bepalings van die Wet nagevolg gaan word kom dit neer op 'n wysiging van die gelykheidsbepaling van die Grondwet wat nie moontlik is nie. Daar kan dus van die standpunt uitgegaan word dat indien die Wet, wat die bykomende gronde vir diskriminasie daarstel sowel as die werking van die omgedraaide bewyslas in gelykheidsake, nagevolg gaan word ongrondwetlik moet wees vanweë 'n wysiging aan die Grondwet.

Indien daar aanvaar word dat die strekking van artikel 34 ongrondwetlik is, kan daar ook aanvaar word dat artikel 34 regstaatlikheid teëwerk vanweë die

---

66 Verkry uit 'n ongepubliseerde artikel van Venter "Gelykheid! Gelykheid? Grondwetlike Toetsing van Statutêre Gelykheidsbepalings." 10.

67 A 13(1) van die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en Voorkoming van Onbillike Diskriminasie* bepaal die volgende:

- '13(1) If the complainant makes out a *prima facie* case of discrimination-
- (a) the respondent must prove, on the facts before the court, that the discrimination did not take place as alleged; or
  - (b) the respondent must prove that the conduct is not based on one or more of the prohibited grounds.'

oppergesag van die Grondwet wat deur die regstaat erken word maar deur die genoemde Wet misken word.

Artikel 34 van die Wet maak ook verder inbreuk op regstaatlikheid deurdat die wetgewer die howe voorspring met addisionele gronde waarop diskriminasie kan plaasvind. Die howe, en in besonder die Konstitusionele Hof, het by meer as een geleentheid daarop gewys dat hul bevoeg is om die gelykheidsbepaling te vertolk. Dit bly 'n ope vraag, maar daar word van die standpunt uitgegaan dat die howe die deurslag moet gee om vas te stel of ander gronde wat nie in die Grondwet as gelyste gronde genoem word nie, as gronde beskou moet word wat onbillike diskriminasie daar kan stel. Dit wil uit die bedoeling van die wetgewer blyk dat die howe nie bevoeg is om die gelykheidsbepaling van die Grondwet te vertolk nie. Dit kom daarop neer dat die wetgewer op die terrein van die regsprekende gesag beweeg en die howe nie die geleentheid gun om die Grondwet te interpreteer nie. So beskou is die howe nie onafhanklik nie aangesien hul bevoegdhede deur die wetgewende gesag ingeperk word – 'n definitiewe inbreukmaking op regstaatlikheid.

### *3.3.2.2 Inmenging van die Minister van Justisie op die regsprekende gesag*

Artikel 31(1) van die Wet bepaal die volgende aangaande die voorsittende beamptes van 'n hof in gelykheidsake:

- (1) Despite section 16(1)(a) and (b), and until the Minister determines by notice in the *Gazette*, no proceedings may be instituted in any court unless-
  - (a) a presiding officer is available who has been designated, by reason of his or her training, experience, expertise and suitability in the field of equality and human rights, and
  - (b) one or more trained clerks are available.

Artikel 31(2)(a) moet saam met bogenoemde subartikel gelees word:

- 31(2)(a) For purposes of giving full effect to this Act and making the Act as accessible as possible-
- (a) and in giving effect to subsection (1), the Minister may designate suitable magistrates, additional magistrates or judges, as the case may be, and clerks referred to in subsection (1) as presiding officers and clerks, respectively, for one or more equality courts.

Artikel 31 van die Wet gee die Minister van Justisie die bevoegdheid om landdroste en regters aan te stel om gelykheidsake aan te hoor. Die vraag wat in die verband bestaan is hoekom daar ander voorsittende beamptes aangestel moet word ten einde 'n gelykheidsaak aan te hoor. Beteken dit dat die huidige voorsittende beamptes nie in staat is om die gelykheidsbepaling van die Grondwet te vertolk nie?

Die artikel gaan verder in subartikel (4) deur die volgende te bepaal oor die voorsittende beamptes in gelykheidsake:

- 31(4) The Minister must, after consultation with the Magistrates Commission and the Judicial Service Commission, issue policy directives and develop training courses with a view to-
- (a) establishing uniform norms, standards and procedures to be observed by presiding officers and clerks in the performance of their functions and duties and in the exercise of their powers; and
- (b) building a dedicated and experienced pool of trained and specialised presiding officers and clerks.

Hierdie subartikels waarna hierbo verwys is skep sekere probleme. Die Wet bepaal dat die Minister van Justisie landdroste en regters kan aanwys as voorsittende beamptes in gelykheidsake, op grond van hulle spesifieke kennis, agtergrond en ervaring. Die Wet bepaal verder dat die Minister opleidingskursusse kan instel vir regters en landdroste om sodoende 'n poel van

gesensiteerde voorsittende beamptes vir gelykheidsake te ontwikkel. Beide hierdie bepalings skep die moontlikheid dat die Minister van Justisie kan bepaal watter spesifieke regter of landdros 'n gelykheidsaak aanhoor. So 'n bevoegdheid is 'n onbehoorlike inmenging in die onafhanklikheid van die regbank en skep die indruk dat die Minister indirek die uitkoms van enige gelykheidsaak kan beïnvloed.<sup>68</sup>

Indien bogenoemde standpunt aanvaar word druis artikel 31 van die Wet teen regstaatlikheid in deurdat die wetgewende gesag wat aan die uitvoerende gesag die bevoegdheid verleen om op die terrein van die regsprekende gesag te beweeg. Hierdie inmenging kom daarop neer dat die howe nie onafhanklik kan optree nie vanweë die Minister van Justisie se inmenging op die terrein van die regsprekende gesag.

#### 4 Gevolgtrekking

Suid-Afrika is 'n land wat aan die ontwikkeling is tot 'n volkome regstaat. Daar word algemeen aanvaar dat Suid-Afrika reeds die toets deurstaan het en reeds al die eienskappe van regstaatlikheid openbaar. In hierdie bydrae is dit egter duidelik dat daar steeds 'n paar struikelblokke in die pad van regstaatlikheid is. Die ongelukkigheid van die aangeleentheid is egter dat hierdie struikelblokke nie aanwesig was voor die aanneem van 'n nuwe grondwetlike bestel nie, maar tot stand gekom het nadat daar algemeen aanvaar is dat Suid-Afrika wel 'n regstaat in die ware sin van die woord is. Die wetgewing wat in hierdie bydrae

---

68 Brand "Die Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie" 2000 *Woord en Daad* 17. In teenstelling met Brand se argument moet daar ook gekyk word na die standpunt van De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook* 228 voetnoot 15:

'It may be argued that the power of the Minister to designated presiding officers may violate the independence of the judiciary. It is unlikely that such an argument will succeed. In *Ex parte Chairperson of the Constitutional Assembly: in re Certification of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996* 1996 4 SA 744 (KH) par [123] the Constitutional Court was much more concerned, when considering the independence of an official, with party political considerations playing a role in the removal (ie security of tenure) as opposed to the appointment, of the official. This approach is informed by the view that the decisions of judges, as other officials whose independence are guaranteed, often turn out to be quite different from that envisaged by the politician who appointed them.'

tot die ontwikkeling binne die Suid-Afrikaanse regstaat bespreek is, maak dit in meer as een opsig moontlik vir die uitvoerende gesag om op arbitrêre wyse te kan handel. Die kontrole wat deur die howe uitgeoefen behoort te word, word ondermyn deur die wetgewer deurdat wetgewing in die lewe geroep word wat die diskresie van die howe beperk. Die funksies van die howe word meer ingeperk deurdat die bevoegdhede wat die howe toekom aan die uitvoerende gesag gedelegeer word. Dit is van wesenlike belang dat die Konstitusionele Hof ingryp voordat die regstaatlikheid van Suid-Afrika bevraagteken word.

## 5 Bibliografie

### 5.1 Boeke

#### B

Baxter *Administrative Law*

Baxter L *Administrative Law* (Juta Kenwyn 1984)

Burns *Administrative Law Under the 1996 Constitution*

Burns Y *Administrative Law Under the 1996 Constitution* (Butterworths Durban 1998)

#### D

Devenish, Govender en Hulme *Administrative Law and Justice in South Africa*

Devenish GE, Govender K en Hulme DH *Administrative Law and Justice in South Africa* (Butterworths Durban 2001)

De Waal, Currie en Erasmus *The Bill of Rights Handbook*

De Waal J, Currie I en Erasmus G *The Bill of Rights Handbook* 4e uitg (Juta Kenwyn 2001)

#### R

Rautenbach en Malherbe *Staatsreg*

Rautenbach IM en Malherbe EFJ *Staatsreg* 2de uitg (Butterworths Durban 1996)

#### S

Schmidt *Bewysreg*

Schmidt CWH *Bewysreg* 3de uitg (Butterworths Durban 1989)

**V***Venter Constitutional Comparison*

Venter F *Constitutional Comparison; Japan, Germany, Canada and South Africa as Constitutional States* (Juta Kaapstad / Kluwer Dordrecht 2000)

**W***Wiechers Administratiefreg*

Wiechers M *Administratiefreg* 2de uitg (Butterworths Durban 1984)

**5.2 Tydskrifartikels****B**

Brand "Die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie*" 2000 *Woord en Daad*

Brand D "Die *Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie*" 2000 *Woord en Daad* 13-18

**C**

Carpenter "Motifs Inscribed in our Social Fabric: Equality in *Brink v Kitshoff*" 1997 *SAJHR*

Carpenter G "Motifs Inscribed in our Social Fabric: Equality in *Brink v Kitshoff*" 1997 *SAJHR* 304-310

**D**

De Ville "The Right to Administrative Justice: An Examination of Section 24 of the Interim Constitution" 1995 *SAJHR*

De Ville J "The Right to Administrative Justice: An Examination of Section 24 of the Interim Constitution" 1995 *SAJHR* 264-280

**F**

Ferreira "Inligting, *Audi Alteram Partem* en Redes" 2000 *SAPR/PL*

Ferreira GM "Inligting, *Audi Alteram Partem* en Redes" 2000 *SAPR/PL*  
527-540

Freedman "Understanding the Right to Equality" 1998 *SALJ*

Freedman W "Understanding the Right to Equality" 1998 *SALJ* 243-251

**G**

Gaum "The *Promotion of Access to Information Act* 2 of 2000" 2000 *THRHR*

Gaum L "The *Promotion of Access to Information Act* 2 of 2000" 2000  
*THRHR* 151-155

**H**

Henning "Die Administratiewe Staat" 1968 *THRHR*

Henning PJ van R "Die Administratiewe Staat" 1968 *THRHR* 1-17

Hiemstra "Suid-Afrika Terug in die Wêreld Langs die Weg van die  
Regstaatbeginsel" 1985 *TSAR*

Hiemstra VG "Suid-Afrika Terug in die Wêreld Langs die Weg van die  
Regstaatbeginsel" 1985 *TSAR* 152-165

**K**

Kruger "Regstaat, Kultuurstaat, Welvaartstaat: Bestandele van 'n Nuwe  
Staatsmodel?" 1994 *Stell LR*

Kruger J "Regstaat, Kultuurstaat, Welvaartstaat: Bestandele van 'n Nuwe  
Staatsmodel?" 1994 *Stell LR* 15-32

**L**

Le Roux "Die Beginsels van die Regstaat" 1994 *RSA review*

Le Roux F "Die Beginsels van die Regstaat" 1994 *RSA review* 56-61

**R**

Rautenbach "Die Konstitusionele Hof se Riglyne vir die Toetsing van die Reg op Gelykheid" 1998 *TSAR*

Rautenbach IM "Die Konstitusionele Hof se Riglyne vir die Toetsing van die Reg op Gelykheid" 1998 *TSAR* 316-325

**V**

Van Eikema Hommes "Die Materiële Regstaatidee" 1978 *TSAR*

Van Eikema Hommes HJ "Die Materiële Regstaatidee" 1978 *TSAR* 42-52

Van Reenen "Equality, Discrimination and Affirmative Action: An Analysis of Section 9 of the Constitution of the Republic of South Africa" 1997 *SAPR/PL*

Van Reenen TP "Equality, Discrimination and Affirmative Action: An Analysis of Section 9 of the Constitution of the Republic of South Africa" 1997 *SAPR/PL* 151-165

Van Wyk "Suid-Afrika en die Regstaatidee" 1982 *TSAR*

Van Wyk DH "Suid-Afrika en die Regstaatidee" 1982 *TSAR* 152-169

Venter "Aspects of the South African Constitution of 1996: An African Democratic and Social Federal *Rechtsstaat*?" 1997 *ZaöRV*

Venter F "Aspects of the South African Constitution of 1996: An African Democratic and Social Federal *Rechtsstaat*?" 1997 *ZaöRV* 51-82

Venter "Die Ontstaan van Staatkundige Stelsels Toegepas op die Kontemporêre Suid-Afrikaanse Staat" 1995 *Tydskrif vir Geesteswetenskappe*

Venter F "Die Ontstaan van Staatkundige Stelsels Toegepas op die Kontemporêre Suid-Afrikaanse Staat" 1995 *Tydskrif vir Geesteswetenskappe* 128-139

## W

White "Open Democracy: Has the Window of Opportunity Closed" 1998 *SAJHR*

White J "Open Democracy: Has the Window of Opportunity Closed" 1998 *SAJHR* 65-76

### 5.3 *Regspraak*

*Advance Mining Hydraulics (PTY) LTD v Botes* 2000 1 SA 815 (T)

*Brink v Kitshoff* 1996 4 SA 197 (KH)

*Ex Parte Chairperson of the Constitutional Assembly: In re Certification of the Republic of South Africa, 1996* 1996 4 SA 744 (KH)

*Ex parte Wolpert* 1917 WLD 98

*Ferreira v Levin* 1996 1 SA 984 (KH)

*Harksen v Lane* 1998 1 SA 300 (KH)

*Larbi-Odam and Others v MEC for Education (North West Province)* 1998 1 SA 745 (KH)

*Maharaj v Chairman, Liquor Board* 1997 1 SA 273 (N)

*Minister van Polisie v Marais* 1970 2 SA 467 (K)

*Moletsane v The Premier of the Free State* 1996 2 SA 95 (O)

*Naidenov v Minister of Home Affairs* 1995 7 BCLR 891 (T)

*National Coalition for Gay and Lesbian Equality v Minister of Justice* 1999 1 SA 6 (KH)

*Nevhuthalu v Minister of Police* 1986 4 SA 822 (V)

*Parekh v Minister of Home Affairs* 1996 2 SA 710 (D)

*Pieters v Administrateur van Suidwes-Afrika* 1927 4 SA 127 (SWA)

*Pretoria City Council v Walker* 1998 2 SA 363 (KH)

*President of the Republic of South Africa and Another v Hugo* 1997 4 SA 1 (KH)

*Prinsloo v Van der Linde* 1997 3 SA 1012 (KH)

*S v Baleka (4)* 1988 4 SA 688 (T)

*S v Makwanyane* 1995 3 SA 391 (KH)

*S v Manamela and Another (Director-General of Justice Intervening)* 2000 3 SA 1 (KH)

*S v Zuma* 1995 2 SA 642 (KH)

*WC Greyling and Erasmus (Pty) Ltd v Johannesburg Local Road Transportation Board* 1982 4 SA 427 (A)

*Xu v Minister van Binnelandse Sake* 1995 1 SA 185 (T)

#### **5.4 Wetgewing**

*Algemene Regswysigingswet* 62 van 1955

*Groepsgebiedewet* 36 van 1966

*Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika* 200 van 1993

*Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika*, 1996

*Ontugwet* 23 van 1957

*Promotion of Administrative Justice Act* 3 van 2000

*Strafproseswet* 51 van 1977

*Wet op die Bevordering van Toegang tot Inligting* 2 van 2000

*Wet op die Bevordering van Gelykheid en die Voorkoming van Onbillike Diskriminasie* 4 van 2000

*Wet op die Suid-Afrikaanse Inkomstediens* 34 van 1997

*Wet op Gemengde Huwelike* 55 van 1949

*Wet op Spesiale Ondersoekenhede en Spesiale Tribunale* 74 van 1996

### 5.5 *Ongepubliseerde artikels*

#### V

Venter "Gelykheid! Gelykheid? Grondwetlike Toetsing van Statutêre Gelykheidsbepalings."

Venter F "Gelykheid! Gelykheid? Grondwetlike Toetsing van Statutêre Gelykheidsbepalings."

### 5.6 *Proefskrifte*

#### D

Du Plessis *Die Reg op Inligting en Openbare Belang*

Du Plessis W *Die Reg op Inligting en Openbare Belang* (LLD-proefskrif PU vir CHO 1986)

### 5.7 *Verhandelinge*

#### F

Ferreira *Die Openbare Administrasie en die Reg op Toegang tot Inligting*

Ferreira MP *Die Openbare Administrasie en die Reg op Toegang tot Inligting* (LLM-verhandeling PU vir CHO 2001)

### 5.8 *Staatskoerante*

GK R 1514 *Staatskoerant* 1838 18 Oktober 1997